**Deutscher Bundestag** **Drucksache 18/702**
**18. Wahlperiode** (zu Drucksache 18/700)
30.04.2014

# Unterrichtung

## durch die Bundesregierung

### Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2014 (Haushaltsgesetz 2014) – Drucksache 18/700 –

### Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

**Stellungnahme des Bundesrates**

Der Bundesrat hat in seiner 921. Sitzung am 11. April 2014 beschlossen, zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2014 gemäß Artikel 110 Absatz 3 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Gesetzentwurf allgemein

1. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland weist derzeit eine solide Grunddynamik auf, die stark von binnenwirtschaftlichen Kräften getragen wird. Dies begünstigt auch die Konsolidierung des Bundeshaushalts. Der Bundesrat erkennt an, dass mit dem Entwurf der Bundesregierung für 2014 ein struktureller Haushaltsausgleich erreicht wird. Damit wird die Weichenstellung in Richtung des von der Bundesregierung verfolgten Ziels zukünftiger Haushaltspläne ohne Nettokreditaufnahme vorgenommen.

2. Eine zurückhaltende, auf Nachhaltigkeit gerichtete Haushalts- und Finanzpolitik ist auch mit Blick auf weiter bestehende Unwägbarkeiten insbesondere in Europa erforderlich. Zwar mehren sich in Europa die Zeichen einer wirtschaftlichen Erholung, nicht zuletzt beruhend auf den erheblichen Reformanstrengungen in etlichen europäischen Ländern. Gleichwohl ist die Wirtschafts- und Finanzkrise noch nicht überwunden. Einige europäische Länder stehen weiterhin vor der Herausforderung, Strukturreformen für mehr Wettbewerbsfähigkeit und eine strikte nachhaltige Haushaltskonsolidierung mit Zukunftsinvestitionen in Wachstum und Beschäftigung zu verbinden.

3. Unbeschadet des Erfordernisses, einen nachhaltig ausgerichteten Konsolidierungskurs zu verfolgen, sieht der Bundesrat im Bundeshaushalt neben den vorgesehenen Investitionen weitere Ansätze für zukunftswirksame und wachstumsstärkende Maßnahmen. Umschichtungen innerhalb des Haushalts und Entlastungen an anderer Stelle sollten genutzt werden, um insbesondere dem hohen Bedarf bei der Infrastruktur, vor allem im Verkehrsbereich, bei der Städtebauförderung und der flächendeckenden Breitband-Grundversorgung gerecht zu werden.

4. Der Bundesrat erinnert an die Festlegung im Zuge der Einigung zur nationalen Umsetzung des Fiskalpakts und des Stabilitäts- und Wachstumspakts, in dieser Legislaturperiode ein neues Bundesleistungsgesetz zu erarbeiten und in Kraft zu setzen, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe ablöst. Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD ist vereinbart, dass bis zum Inkrafttreten des Gesetzes der Bund zur Entlastung der Kommunen jährlich einen Betrag von 1 Mrd. Euro bereitstellt; ab Inkrafttreten des Gesetzes soll die Entlastung jährlich 5 Mrd. Euro betragen.

Für die Kommunen ist es unerlässlich, zeitnah Planungssicherheit zu erhalten. Die entsprechenden Gesetzesvorlagen sollten daher alsbald erarbeitet werden. Der Bundesrat erwartet, dass die Gesetze mit Wirkung zum 1. Januar 2017 mit einer jährlichen Entlastung von 5 Mrd. Euro in Kraft treten können.

5. Die in Aussicht gestellten Mittelaufstockungen für die Verkehrsinfrastruktur, die Städtebauförderung und zur Finanzierung von außeruniversitärer Forschung, für den Hochschulpakt, den Pakt für Forschung und Innovation und die Exzellenzinitiative sowie die zugesagte Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Finanzierung von Kinderkrippen, Kitas, Schulen und Hochschulen sollten frühzeitig umgesetzt werden. Darüber hinaus erinnert der Bundesrat an die im Koalitionsvertrag vorgesehene Entlastung der Länder in Höhe eines Drittels der zusätzlich entstehenden finanziellen Spielräume des Bundes. Die Entlastungen sollten den Ländern ungebunden zur Verfügung gestellt werden, z. B. in Form eines höheren Umsatzsteueranteils.

6. Der Bundesrat stellt fest, dass von Seiten der Bundesregierung mittlerweile flankierende Maßnahmen zur Abfederung der mit der Bundeswehrreform und dem Abzug der Gaststreitkräfte verbundenen Schließung von Standorten auf der Basis des Koalitionsvertrags angekündigt wurden. Ausdrücklich sind vergünstigte Erwerbsmöglichkeiten für nicht mehr benötigte Liegenschaften durch betroffene Kommunen zu nennen. Dabei sieht es der Bundesrat als notwendig an, dass dies in Abstimmung mit den Ländern erfolgt und der entsprechende Haushaltsvermerk im Haushalt 2014 ausgebracht wird.

Angesichts des großen Umfangs der Bundeswehrreform und des Abzugs der Gaststreitkräfte bittet der Bundesrat darüber hinaus, das Ausmaß der Betroffenheit der Kommunen und die erforderliche Unterstützung durch flankierende Hilfen des Bundes im weiteren Verlauf zu überprüfen und ggf. zu ergänzen.

7. Der Bundesrat verweist im Übrigen auf seinen Beschluss vom 14. Februar 2014, mit dem er den Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) beim Bundestag eingebracht hat (Bundesratsdrucksache 41/14 (Beschluss)).

8. Der Bundesrat betont die Notwendigkeit einer flächendeckenden Versorgung mit schnellem Internet mit einer Bandbreite von mindestens 50 Mbit/s bis zum Jahr 2018. Er bittet darauf hinzuwirken, dass nationale Förderverfahren zum Breitbandausbau durch eine Vereinfachung der EU-Vorgaben erleichtert werden.

Der Bundesrat stellt fest, dass bisher kein unmittelbares Förderprogramm des Bundes für Hochgeschwindigkeitsnetze vorgesehen ist. Er bittet deshalb, ein entsprechendes Programm vorzulegen und die Länder oder deren Förderprogramme mit einer spürbaren Finanzierung oder Kofinanzierung zu unterstützen.

9. Der Bundesrat bedauert, dass der Entwurf des Haushaltsgesetzes 2014 sowie der Haushaltsplan bisher keine konkreten Schritte zur Umsetzung der von der Verkehrsministerin und den Verkehrsministern der Länder am 2. Oktober 2013 einstimmig vorgeschlagenen Instrumente und Konzepte zur Beseitigung der Unterfinanzierung der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung in Deutschland erkennen lässt. Er vermisst insbesondere haushaltsrechtliche Instrumente zur Schaffung überjähriger Planungs- und Finanzierungssicherheit.

10. Bund und Länder haben sich als Konsequenz aus den verheerenden Überschwemmungen im Jahr 2013 darauf verständigt, ein Nationales Hochwasserschutzprogramm zu erarbeiten. Der Bundesrat wiederholt insoweit die Bitte der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder aus ihrer Jahreskonferenz vom 23. bis 25. Oktober 2013, angesichts des Umfangs der zu bewältigenden Aufgaben das Nationale Hochwasserschutzprogramm entsprechend dem Beschluss der Umweltministerinnen und -minister auf ihrer Sonderkonferenz „Hochwasser„ vom 2. September 2013 mit ausreichenden Finanzmitteln zu unterstützen. Dies beinhaltet, dass die Finanzierung des Nationalen Hochwasserschutzprogramms nicht zu Lasten der bisherigen Inhalte der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes gehen darf und Vorschläge zu weiteren Möglichkeiten der Verbesserung der Förderbedingungen vom Bund in Zusammenarbeit mit den Ländern unterbreitet werden sollen.

11. Berufsbezogene Deutschförderung ist ein erfolgreiches Instrument der Integration auf dem Arbeitsmarkt. Sie erhöht die Chancen der Integration von Migrantinnen und Migranten in Arbeit bzw. Ausbildung deutlich.

Aufgrund der damit einhergehenden steigenden Anzahl von Kursen in Deutschland werden die dem ESF-BAMF Programm zugewiesenen ESF-Mittel überraschend Ende April 2014 für das gesamte Jahr 2014 aufgebraucht sein.

Die zum einen erfreuliche Entwicklung der Akzeptanz dieses Programms führt zum anderen zur Sorge der Länder, dass im laufenden Jahr keine weiteren Kursbewilligungen erfolgen könnten, trotz weiteren zunehmenden Anstiegs der Kursanmeldungen. Eine monatelange Förderlücke ist integrationspolitisch nicht vertretbar.

Um den Erfolg der berufsbezogenen Deutschförderung nicht zu gefährden, bittet der Bundesrat die Bundesregierung, im Bundeshaushalt 2014 eine Überbrückung der Förderlücke für 2014 sicherzustellen.

**Gegenäußerung der Bundesregierung**

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2014 (Haushaltsgesetz 2014) wie folgt:

Zu den Nummern 1 und 2

Die Bundesregierung teilt die Ausführungen des Bundesrates zur Einschätzung der Konjunktur und der damit verbundenen positiven Auswirkungen auf den Bundeshaushalt 2014. Erstmals wird ein struktureller Haushaltsausgleich erreicht. Auch die Bemerkungen zu den bestehenden Risiken durch die internationale Finanz- und Staatsschuldenkrise werden geteilt. Die Bundesregierung wird den eingeschlagenen Konsolidierungskurs weiter fortsetzen.

Zu Nummer 3

Wie auch schon in den vergangenen Jahren erwartet der Bundesrat von der Bundesregierung eine Stärkung zukunftsorientierter und nachhaltiger Maßnahmen, die durch Umschichtungen im Bundeshaushalt und Entlastungen an anderer Stelle finanziert werden sollen. Hierzu zählen u. a. die Erhöhung der Verkehrsinvestitionen sowie der Städtebauförderung und der Ausbau der flächendeckenden Breitband-Grundversorgung. Mit dem zweiten Regierungsentwurf 2014 wird bereits eine Reihe von Maßnahmen angestoßen. Hierzu zählen u. a. die Erhöhung und anschließende Verstetigung der Städtebauförderung auf ein Programmvolumen in Höhe von 700 Mio. Euro p. a. sowie zusätzliche Ausgaben für die öffentliche Verkehrsinfrastruktur, die sich im Jahr 2014 auf eine erste Tranche in Höhe von 505 Mio. Euro belaufen. Die Bundesregierung geht davon aus, dass damit der wiederholten Forderung des Bundesrates entsprochen wird.

Zu Nummer 4

Der Bundesrat verleiht seiner Erwartung Ausdruck, dass ein neues Bundesleistungsgesetz mit Wirkung zum 1. Januar 2017 mit einer jährlichen Entlastung von 5 Mrd. Euro in Kraft treten kann. Ein konkretes, der Erwartung des Bundesrates entsprechendes Datum zum Inkrafttreten enthalten weder der Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD noch die Vereinbarung zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages. Die Bundesregierung wird in dieser Legislaturperiode ein Bundesleistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz) erarbeiten und in diesem Jahr mit den vorbereitenden Arbeiten beginnen. Dabei wird der Bundesregierung die umfassende und kontinuierliche Einbindung von Ländern und Verbänden ein besonderes Anliegen sein. Sie strebt eine Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes in dieser Legislaturperiode an. Wie im Koalitionsvertrag vereinbart wird der Bund mit Inkrafttreten dieses Gesetzes zu einer Entlastung der Kommunen im Umfang von 5 Mrd. Euro jährlich bei der Eingliederungshilfe beitragen.

Der Bund hat demzufolge in seinen Eckwerten zum Bundeshaushalt 2015 und dem Finanzplan bis 2018 Vorsorge getroffen. Die Neuorganisation der Ausgestaltung der Teilhabe zugunsten der Menschen mit Behinderung sollte dabei so geregelt werden, dass keine neue Ausgabendynamik entsteht.

Zu Nummer 5

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass zusätzliche Mittel für die Verkehrsinfrastruktur und die Städtebauförderung bereits im Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2014 berücksichtigt sind. Zur Entlastung der Länder und Kommunen ist im Regierungsentwurf 2014 und in den Haushaltseckwerten der Finanzplanung in Höhe von 6 Mrd. Euro Vorsorge getroffen, damit diese ihre Herausforderungen bei der Finanzierung von Kinderkrippen, Kitas, Schulen und Hochschulen besser bewältigen können. Für den Bereich außeruniversitäre Forschungseinrichtungen, Hochschulpakt, Pakt für Forschung und Innovation und Exzellenzinitiative sind 3 Mrd. Euro für die Legislaturperiode vorgesehen. In beiden Bereichen wurde bislang keine Verständigung über konkrete Maßnahmen und die Aufteilung der Mittel erzielt. Im Regierungsentwurf 2014 ist deshalb eine erste Tranche in Höhe von 500 Mio. Euro zentral veranschlagt. Länder und Kommunen können daher frühzeitig entlastet werden.

Die Bundesregierung wird ihre haushaltspolitischen Ziele – ab dem Jahr 2014 einen strukturell ausgeglichen Haushalt und ab dem Jahr 2015 Haushalte ohne Nettoneuverschuldung – umsetzen und gleichzeitig die im Koalitionsvertrag genannten prioritären Maßnahmen, von denen auch die Länder und Kommunen in hohem Maße profitieren werden, mit ihren haushaltsmäßigen Auswirkungen berücksichtigen. Vor dem Hintergrund dieser haushaltspolitischen Herausforderung stellt sich nach Auffassung der Bundesregierung die Frage nach „zusätzlichen finanziellen Spielräumen" und einer Beteiligung der Länder hieran derzeit nicht. Die Bundes-

regierung steht zu den im Koalitionsvertrag formulierten Zusagen zur Entlastung der Länderhaushalte. Sie nimmt im Übrigen den Wunsch der Länder, eine ungebundene Entlastung der Länder herbeizuführen, zur Kenntnis. In den vergangenen Jahren ist bereits eine Vielzahl von Maßnahmen zur Entlastung von Ländern und Kommunen getroffen worden, die einen wesentlichen Anteil daran hatten, dass Länder und Kommunen insgesamt eine sehr günstige Haushaltslage aufweisen. So belaufen sich die wichtigsten zusätzlichen finanziellen Zugeständnisse und Kompensationsleistungen des Bundes in der 17. und 18. Legislaturperiode in den Jahren 2010 bis 2017 auf über 90 Mrd. Euro, u. a. durch die Entlastung der Kommunen bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie bei den Kosten der Unterkunft und Heizung, bei der Exzellenzinitiative, im Rahmen des Hochschulpakt 2020 und beim Ausbau der öffentlich geförderten Betreuung von Kindern unter drei Jahren.

Zu Nummer 6

In Anerkennung der mit der Konversion verbundenen strukturellen Belastungen prüft die Bundesregierung entsprechend der im Koalitionsvertrag getroffenen Vereinbarung derzeit intensiv, wie auf der Grundlage eines Haushaltsvermerks Konversionsgrundstücke unterhalb des Verkehrswertes an Kommunen abgegeben werden können. Das Gesamtvolumen ist auf 100 Mio. Euro in der Legislaturperiode begrenzt. Da diese Maßnahmen nicht zu den prioritären Maßnahmen des Koalitionsvertrages zählen, ist nach den Vorgaben des Koalitionsvertrages eine Gegenfinanzierung erforderlich. Der Regierungsentwurf 2014 stellt – wie auch schon der Bundeshaushalt 2013 – klar, dass die Kommunen, die im Übrigen mit ihrem Planungsrecht ein wichtiges Instrument zur Entwicklung und Verwertung der Liegenschaften haben, auf der Grundlage des Beschlusses des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom 21. März 2012 bereits jetzt ein „Erstzugriffsrecht“ beim Erwerb von Konversionsliegenschaften zum Verkehrswert (ohne Bieterwettbewerb) ausüben können.

Zu Nummer 7

Die Bundesregierung weist auf ihre Gegenäußerung zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) hin, in der sie die Änderung des Gesetzes ablehnt.

Zu Nummer 8

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates, dass eine flächendeckende Versorgung der Haushalte in Deutschland mit Breitbandanschlüssen mit mindestens 50 Mbit/s wichtig ist. Grundlage hierfür ist, dass die Frequenzen aus der Digitalen Dividende II (700 MHz) für die Breitbanderschließung genutzt und ein Teil der Erlöse aus der anstehenden Vergabe der 700 MHz-Frequenzen vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur zur Unterstützung des Netzausbaus eingesetzt werden kann. Eine Unterstützung von Breitbandvorhaben ist bereits heute – in begrenztem Umfang – im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben „Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ sowie „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ möglich. Darüber hinaus soll ein neues Sonderfinanzierungsprogramm „Premiumförderung Netzausbau“ bei der KfW-Bankengruppe bereits bestehende Programme ergänzen. Über etwaige weitere Fördermöglichkeiten zur Unterstützung des Netzausbaus wird die Bundesregierung im Zusammenhang mit der anstehenden Vergabe der 700 MHz-Frequenzen entscheiden.

Zu Nummer 9

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Verkehrsministerkonferenz, dass eine verlässliche Finanzierung aller Verkehrsträger Basis für eine leistungsfähige Infrastruktur ist. Die Stärkung der Verkehrsinvestitionen des Bundes ist deshalb ein prioritäres Anliegen der Bundesregierung. Hierfür werden in dieser Legislaturperiode insgesamt 5 Mrd. Euro zusätzlich mobilisiert, der Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2014 sieht bereits zusätzliche Investitionsmittel von 505 Mio. Euro vor. Die Verstärkung der Haushaltsfinanzierung wird künftig – wie auch von der Verkehrsministerkonferenz am 2. Oktober 2013 vorgeschlagen – von einer Verstärkung der Nutzerfinanzierung flankiert. Die Bereitstellung eines funktionsfähigen und optimierten Verkehrsnetzes für alle Verkehrsträger ist im Übrigen eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen.

Gegenstand der Kabinettvorlage zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2014, die in der Sitzung des Bundeskabinetts am 12. März 2014 beschlossen wurde, ist unter anderem, dass nicht verbrauchte Investitionsmittel des Verkehrsbereichs überjährig und ungekürzt zur Verfügung stehen. Hierzu wird die Inanspruchnahme von Ausgaberesten bei den investiven Ausgaben in den Bereichen Bundesfernstraßen, Bundeswasser-

straßen und Bundesschienenwege im Gesamthaushalt gedeckt. Damit geht einher, dass in diesem Bereich auf eine Gegenfinanzierung der in Anspruch genommenen Ausgabereste künftig verzichtet wird. Dies gewährleistet die überjährige Verfügbarkeit der entsprechenden Haushaltsmittel und stellt die vom Bundesrat geforderte überjährige Planungs- und Finanzierungssicherheit her. Dem Vorschlag der Verkehrsministerkonferenz vom 2. Oktober 2013, der u. a. die Schaffung eines Sondervermögens zur Sicherstellung des Nachholbedarfs im Bestandsnetz vorsieht, vermag sich die Bundesregierung hingegen nicht anzuschließen. Nach Auffassung der Bundesregierung würde eine solche Fondslösung eine Vermischung der unterschiedlichen staatlichen Zuständigkeiten bei der Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur implizieren.

Zu Nummer 10

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass ein Programmvorschlag für ein Nationales Hochwasserschutzprogramm derzeit noch erarbeitet wird. Dem Beschluss der Umweltministerinnen- und Umweltminister auf ihrer Sonderkonferenz „Hochwasser" vom 2. September 2013 entsprechend soll dieser Vorschlag eine Liste prioritärer und insbesondere überregionaler Maßnahmen zur Verbesserung des präventiven Hochwasserschutzes sowie einen Vorschlag für eine gemeinsame Finanzierungsstrategie enthalten.

Zu Nummer 11

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates, dass die berufsbezogene Deutschförderung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ein wichtiger Baustein zur Verbesserung der Integration neu zu gezogener EU Bürger und anderer Menschen nicht deutscher Staatsangehörigkeit ist. Um die Chancen von Menschen mit Migrationshintergrund auf Integration in den ersten Arbeitsmarkt zu verbessern, unterstützt das aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds mitfinanzierte Programm seit August 2008 die berufsbezogene Förderung der deutschen Sprachkenntnisse. Seither wurden mehr als 120 000 Menschen mit Migrationshintergrund unterstützt.

Das Volumen der aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds geförderten Maßnahmen hat sich ausgehend von rund 6 Mio. Euro im Jahr 2009 auf 63,9 Mio. Euro im Jahr 2012 mehr als verzehnfacht. Hinzu kommt die nationale Ko-Finanzierung aus unterschiedlichen Quellen in etwa gleicher Größenordnung. Für 2014 sind dem BAMF kurzfristig bereits zusätzlich 47 Mio. Euro zur Verfügung gestellt worden.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird dem BAMF zeitnah zusätzliche ESF-Mittel in Folge von zu erwartenden Minderbedarfen bei anderen Programmen zuweisen, wodurch weitere berufsvorbereitende Sprachkurse durch das BAMF in diesem Jahr ermöglicht werden könnten.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333